Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11188**

18. Wahlperiode 15.02.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Sven-Christian Kindler, Kerstin Andreae, Anja Hajduk, Ekin Deligöz, Dr. Tobias Lindner, Matthias Gastel, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Markus Kurth, Harald Ebner, Konstantin von Notz, Brigitte Pothmer, Tabea Rößner, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Julia Verlinden, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Öffentliches Vermögen erhalten, ehrlich bilanzieren, richtig investieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die aktuelle Nullverschuldung ist Augenwischerei. In Wahrheit lebt Deutschland von der Substanz und auf Kosten der kommenden Generation. Die Bundesregierung versteckt Schulden, anstatt sie transparent zu machen.

Die aktuelle Nullverschuldung wird getragen von guten Steuereinnahmen, niedriger Arbeitslosigkeit und den historisch niedrigen Zinsen. Sie stellt keine haushaltspolitisch strukturelle Leistung dar. Die Nullverschuldung gründet zudem auf Wertverzehr des öffentlichen Vermögens: Die Investitionsquote des Bundeshaushalts ist seit Jahren stagnierend und damit auf einem zu niedrigen Niveau. Außerdem wird die abnehmende Qualität der Infrastruktur nicht bilanziert. Eine kaufmännische Abschreibung findet nicht statt. Damit fehlt eine ehrliche und transparente Übersicht über die wahre Vermögenssituation und Vermögensentwicklung des Bundes.

Anders als bei einer kaufmännischen Bilanz verschleiert die Kameralistik die tatsächliche Vermögenslage des Bundes. Nur beim reinen Kapitalvermögen, wie z.B. Unternehmensbeteiligungen des Bundes, findet eine Bilanzierung statt. Der große Abschreibungsbedarf durch Wertverzehr, also der Verschleiß der öffentlichen Infrastruktur, bleibt außer Acht.

Die Schuldenbremse ist eine gute Grundlage nachhaltiger Haushaltpolitik, sie ist aber in ihrer aktuellen Form und ohne zusätzliche Instrumente an ihrer Seite nicht ausreichend, um eine nachhaltige Finanzpolitik umzusetzen. Die derzeit jährlich vorgelegte Vermögensrechnung erfüllt nicht den Anspruch einer ehrlichen und transparenten Darstellung der Entwicklung des Bundesvermögens, denn sie bildet den Wert und die Wertentwicklung unbeweglicher Sachen wie Straßen und Immobilien nicht ab.

Bei der Finanzierung von Investitionen umgeht die Bundesregierung zudem über Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) die Regelungen der Schuldenbremse. Der Staat kauft sich Leistungen bei Unternehmen ein und bezahlt diese erst in der Zukunft. Aus den Erfahrungen ist bekannt: ÖPP-Projekte als Finanzierungsalternative staatlicher Aufgaben werden politisch nur unzureichend kontrolliert, sind intransparent und im Vergleich zur Finanzierung durch die öffentliche Hand unwirtschaftlich. Das haben Bundesrechnungshof und Länderrechnungshöfe anhand von Projekten nicht nur im Straßenbau, sondern auch im Hochbau dargelegt. Für den Steuerzahler ist eine solche Lösung teuer. Unkalkulierbare Kosten werden so von heute in die Zukunft verlagert. So entsteht Schattenverschuldung. Eine ehrliche Bilanzierung sieht anders aus.

Damit die Schuldenbremse umfassend funktionieren kann, muss die Kameralistik des Bundes um eine transparente und ehrliche Bilanzierung des öffentlichen Vermögens ergänzt werden. Abschreibungen dokumentieren die wirtschaftliche Wahrheit. Es ist notwendig, die Infrastruktur-Vermögenswerte des Bundes transparent zu erfassen und jährlich zu bilanzieren. Die konkrete Methode der Erfassung sollte im Benehmen mit dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages und der fachlichen Expertise des Bundesrechnungshofes erarbeitet werden. Um die Umgehung der Schuldenbremse durch die Finanzierung von Projekten über Öffentliche-Private Partnerschaften zu beenden, müssen ÖPP-Projekte in die Berechnungen der Schuldenbremse einbezogen werden. Dies fordert auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen in seinem aktuellen Gutachten „Chancen und Risiken Öffentlich-Privater Partnerschaften“.

Eine ehrliche und transparente Bilanz darf kein Selbstzweck bleiben. Aus dem offen gelegten Wertverzehr sind die richtigen politischen Schlüsse zu ziehen. Im Bundeshaushalt wird viel zu wenig investiert. Die Bundesregierung handelt ausgesprochen kurzsichtig. Angesichts der bevorstehenden Herausforderungen und des Modernisierungsstaus bei der Infrastruktur ist das zukunftsvergessen. Die Gestaltung der Zukunft baut auf dem auf, was in der Vergangenheit an Werten und Substanz geschaffen wurde. Von 1992 bis 2012 hat sich das private Vermögen auf mehr als 10 Billionen Euro verdoppelt, während das staatliche Nettovermögen um 800 Mrd. Euro auf nahezu null geschrumpft ist. Die Nettoinvestitionsquote des Gesamtstaates ist seit zehn Jahren negativ, damit nimmt der Wertverzehr weiter zu. Das Ziel zukunftsfähiger Haushaltspolitik muss sein, die Investitionskraft im Haushalt deutlich zu stärken. Investitionen umfassen nicht nur die klassischen Investitionen in Infrastruktur und Beton. Eine moderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft braucht neben klassischer Infrastruktur ebenso Investitionen in den Klimaschutz und in Bildung. Diese modernen Investitionsausgaben müssen zusätzlich und unabhängig der klassischen Investitionen erfolgen.

Neben der Stärkung der Investitionsausgaben sind auch die staatlichen Planungskapazitäten zu erhöhen. Diese wurden in den vergangenen Jahren durch die unstete und sinkende Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand verringert, was sich zunehmend als Engpass für den Mittelabfluss von Investitionsgeldern herausstellt.

Zukunftsfähige und nachhaltige Haushaltspolitik verpflichtet dazu, in der Finanzplanung und im jährlichen Haushalt so hohe klassische Investitionen vorzusehen, dass der Wertverzehr bei der Infrastruktur kompensiert wird. So wichtig Erhaltungsinvestitionen sind, geht es aber nicht nur darum, ausschließlich Altes wieder zu ersetzen. Die Investitionspolitik soll auf die ökologischen und ökonomischen Herausforderungen reagieren. Die Schwerpunkte müssen sich daher verändern.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Haushaltspolitik braucht eine ergänzende Investitionsregel, welche diese Finanzierung abgeschriebener Werte sicherstellt. Um dies zu gewährleisten, sollte auch hier die Schuldenbremse bzw. die Bundeshaushaltsordnung ergänzt werden. Die gängige Berechnung der Haushaltsspielräume mittels Saldo der finanziellen Transaktionen und Konjunkturkomponente sollte um diese Maßgabe des Vermögenserhalts ergänzt werden. Im jeweils aktuellen Haushaltsverfahren könnte die Vermögensentwicklung des vorangegangen Haushaltsjahres zur Kompensation zugrunde gelegt werden. Für die Beratungen des Haushalts 2017, welche bis in den Spätherbst 2016 stattfanden, wäre also die Vermögensentwicklung des abgeschlossenen Haushaltsjahres 2015 maßgeblich.

Werden eine transparente Darstellung des Bundesvermögens durch die kaufmännisch geführte Vermögensrechnung sowie die Einberechnung von ÖPP-Projekten in die Bestimmungen zur Schuldenbremse mit einer Haushaltsregel kombiniert, welche diese Vermögenswerte erhält, ist ein großer Schritt hin zu einer nachhaltigen Haushaltspolitik getan.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- die Haushaltspolitik des Bundes nachhaltig auszurichten und die Haushaltsregeln zu modernisieren. Die Entwicklung des Bundesvermögens ist vollständig zu erfassen und Wertverluste sind im Bundeshaushalt zu kompensieren;
- die geltende Kameralistik um eine transparente und ehrliche kaufmännische Bilanzierung des Bundesvermögens zu erweitern. Diese Bilanz soll die Werte des Bundes erfassen, Abschreibungen ausweisen, den Substanz- und Wertverzehr dokumentieren und damit die bestehende Vermögensrechnung des Bundes ergänzen;
- in die jährlichen Haushaltsberatungen die Vermögensbilanz des vorangegangenen Jahres zu integrieren. Diese Vermögensbilanz soll Bestandteil des Regierungsentwurfs zum Haushalt sein;
- eine Investitionsregel vorzulegen. Diese regelt den Erhalt des Bundesvermögens, indem mindestens die Abschreibungen auf das Vermögen durch Neuinvestitionen ersetzt werden. Die gesetzlichen Regelungen der Schuldenbremse, insbesondere die Bundeshaushaltsordnung, sind zu ergänzen. Ausnahmen von dieser Regel sollen möglich bleiben, z.B. bei extremen Ausschlägen der Konjunktur;
- die Regelungen zur Schuldenbremse so zu ändern, dass ÖPP-Projekte in die Berechnung der Schuldenbremse einbezogen werden.

Berlin, den 14. Februar 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.